

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES
(INDOTEL)**

RESOLUCIÓN NÚM. 022-2021

QUE CONOCE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTOS POR LAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) Y ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO NÚM. 095-2020 QUE EMITE EL DICTAMEN RELATIVO A LAS ADENDAS DE LOS CONTRATOS DE INTERCONEXIÓN SUSCRITOS ENTRE LAS CONCESIONARIAS: (I) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) Y WIND TELECOM, S. A., CON FECHA 11 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (II) ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) Y COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) CON FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (III) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) Y ONEMAX, S. A., CON FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (IV) TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA) Y WIND TELECOM, S. A., CON FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (V) ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) Y WIND TELECOM, S. A., CON FECHA 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (VI) TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA) Y ONEMAX, S. A., CON FECHA 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (VII) ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) Y TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA) CON FECHA 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (VIII) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) Y TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA) CON FECHA 18 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (IX) ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) Y ONEMAX, S. A., CON FECHA 21 DE SEPTIEMBRE DE 2020; Y (X) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) Y SMITCOMS DOMINICANA, S. A., (SMITCOMS) CON FECHA 25 DE SEPTIEMBRE DE 2020.

El Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), por órgano de su Consejo Directivo, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, promulgada el 27 de mayo de 1998, reunido válidamente, previa convocatoria, dicta la siguiente RESOLUCIÓN:

Con motivo de los recursos de reconsideración interpuesto por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) y ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) contra la Resolución núm. 095-2020, que EMITE EL DICTAMEN RELATIVO A LAS ADENDAS DE LOS CONTRATOS DE INTERCONEXIÓN SUSCRITOS ENTRE LAS CONCESIONARIAS: (I) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) Y WIND TELECOM, S. A., CON FECHA 11 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (II) ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) Y COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) CON FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (III) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) Y ONEMAX, S. A., CON FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (IV) TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA) Y WIND TELECOM, S. A., CON FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (V) ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) Y WIND TELECOM, S. A., CON FECHA 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (VI) TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA) Y ONEMAX, S. A., CON FECHA 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (VII) ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) Y TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA) CON FECHA 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (VIII) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) Y TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA) CON FECHA 18 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (IX) ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE) Y ONEMAX, S. A., CON FECHA 21 DE SEPTIEMBRE DE 2020; Y (X) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO) Y SMITCOMS DOMINICANA, S. A., (SMITCOMS) CON FECHA 25 DE SEPTIEMBRE DE 2020.

Para una comprensión más clara del presente acto administrativo, se ha organizado su contenido de la manera siguiente:

Índice temático	Pág.
I. Antecedentes	2
II. Objeto	6
III. Consideraciones de Derecho.	6
III.I. Competencia del Consejo Directivo para conocer los recursos.	6
III.II. Sobre la admisibilidad de los recursos de reconsideración.	8
III.III. Sobre el fondo de los recursos.	10
III.IV. Motivos de reconsideración.	10
i. Sobre la libertad de empresa y la libertad tarifaria	10
ii. Sobre el principio de precios basados en costos	13
iii. Sobre el análisis comparativo de los cargos	13
iv. Sobre la falta de motivación y principios aplicables	17
IV. Textos revisados.	19
V. Parte Dispositiva.	20

I. Antecedentes

1. El 27 de noviembre de 2020, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, emitió la Resolución Núm. 095-2020, mediante la cual emite el dictamen relativo a las adendas de los contratos de interconexión suscritos entre las concesionarias: (I) **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO)** y **WIND TELECOM, S. A.**, con fecha 11 de septiembre de 2020; (II) **ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE)** y **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO)** con fecha 15 de septiembre de 2020; (III) **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO)** y **ONEMAX, S. A.**, con fecha 15 de septiembre de 2020; (IV) **TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA)** y **WIND TELECOM, S. A.**, con fecha 15 de septiembre de 2020; (V) **ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE)** y **WIND TELECOM, S. A.**, con fecha 17 de septiembre de 2020; (VI) **TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA)** y **ONEMAX, S. A.**, con fecha 17 de septiembre de 2020; (VII) **ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE)** y **TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA)** con fecha 17 de septiembre de 2020; (VIII) **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO)** y **TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA)** con fecha 18 de septiembre de 2020; (IX) **ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE)** y **ONEMAX, S. A.**, con fecha 21 de septiembre de 2020; y (X) **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO)** y **SMITCOMS DOMINICANA, S. A., (SMITCOMS)** con fecha 25 de septiembre de 2020, cuyo dispositivo reza de la siguiente manera:

PRIMERO: DISPONER la fusión en el conocimiento de los expedientes administrativos que reposan en este órgano regulador, con motivo de la revisión de las adendas a los contratos de interconexión suscritos entre las concesionarias **(I) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO) Y WIND TELECOM, S. A., CON FECHA 11 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (II) ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE) Y COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO) CON FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (III) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO) Y ONEMAX, S. A., CON FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (IV) TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA) Y WIND TELECOM, S. A. CON FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (V) ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE) Y WIND TELECOM, S. A., CON FECHA 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (VI) TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA) Y ONEMAX, S. A., CON FECHA 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (VII) ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE) Y TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA) CON FECHA 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (VIII) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO) Y TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA) CON FECHA 18 DE SEPTIEMBRE DE 2020; (IX) ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE) Y ONEMAX, S. A., CON FECHA 21 DE SEPTIEMBRE DE 2020; Y (X) COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO) Y SMITCOMS DOMINICANA, S. A. (SMITCOMS) CON FECHA 25 DE SEPTIEMBRE DE 2020**, por existir identidad de partes y evidentes lazos de conexidad entre los mismos.

SEGUNDO: ACEPTAR parcialmente el contenido de las adendas a los contratos de interconexión suscritas por **ALTICE, CLARO, ONEMAX, SMITCOMS, VIVA y WIND TELECOM** en el mes de septiembre de 2020 por haber cumplido con lo requerido en la **Resolución núm. 053-2020**, específicamente en lo que respecta a la adecuación al Reglamento de Interconexión aprobado por la **Resolución núm. 038-11**.

TERCERO: En lo que respecta a los cargos de acceso pactados por las prestadoras **ALTICE, CLARO, ONEMAX, SMITCOMS, VIVA y WIND TELECOM** contenidos en las adendas suscritas en el mes de septiembre de 2020, **ORDENAR** su **REENVIO** sin aprobación, toda vez que los mismos no cumplen con el principio de precios basados en costos más una remuneración razonable, por lo que no garantizan una competencia efectiva y sostenible en el mercado de las telecomunicaciones dominicano...

Párrafo I: En vista de lo anterior, las referidas prestadoras dispondrán de un plazo *de treinta (30) días calendario contados a partir de la notificación de la presente resolución, para agotar proceso de negociación que se traduzca en la suscripción de adendas a sus contratos de interconexión conteniendo nuevos cargos de interconexión y remitirlas al INDOTEL.*

Párrafo II: *De persistir, en las nuevas adendas condiciones discriminatorias o restrictivas de la competencia, el INDOTEL procederá a la fijación de los cargos de interconexión de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Tarifas y Costos de Servicios aprobado en la Resolución núm. 093-06.*

CUARTO: DECLARAR que la presente resolución es de obligado e inmediato cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 99 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98.

QUINTO: DISPONER la notificación de esta Resolución a las prestadoras **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO), ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE), TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA), WIND TELECOM, S. A. (WIND), ONEMAX, S. A. (ONEMAX) y SMITCOMS, S. R. L. (SMITCOMS)** así como su publicación en la página informativa que mantiene esta institución en la Internet.

2. El 30 de noviembre de 2020 la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL** mediante las comunicaciones números DE-0002326-20; DE-0002327-20; DE-0002328-20; DE-0002329-20; DE-0002330-20; y DE-0002331-20, notificó a las concesionarias **CLARO, ALTICE, VIVA, WIND TELECOM, ONEMAX y SMITCOMS**, respectivamente, una copia certificada de la Resolución núm. 095-2020.

3. El 18 de diciembre de 2020 mediante la correspondencia núm. 211859 **ALTICE** le solicitó al **INDOTEL** la extensión del plazo otorgado por la Resolución núm. 095-2020, a razón de noventa (90) días adicionales.

4. El 23 de diciembre de 2020, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, emitió la Resolución núm. 104-2020, mediante la cual conoce la solicitud de extensión del plazo otorgado en la Resolución Núm. 095-2020, de parte **ALTICE DOMINICANA, S. A.**, para depositar las adendas a los contratos de interconexión suscritos entre las concesionarias con nuevos cargos de acceso, cuyo dispositivo reza de la siguiente manera:

PRIMERO: ACOGER parcialmente, la solicitud de extensión de plazo presentada por **ALTICE DOMINICANA S. A., (ALTICE)**, conforme a la comunicación recibida en fecha 18 de diciembre de 2020, en ocasión de la Resolución Núm. 095-2020, y **OTORGAR** un plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario adicionales contados a partir del 28 de diciembre de 2020, para agotar el proceso de negociación de las adendas a sus contratos de interconexión conteniendo nuevos cargos de interconexión y remitirlos al **INDOTEL**.

SEGUNDO: ORDENAR a la Dirección Ejecutiva la notificación de la presente resolución a las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE), TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA), COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO), WIND TELECOM, S. A., (WIND), ONEMAX, S. A. (ONEMAX) y SMITCOMS, S. R. L., (SMITCOMS)** y **DISPONER** la publicación en la página informativa que mantiene esta institución, en la dirección www.indotel.gob.do, en cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, No. 200-04 y su Reglamento de Aplicación.

TERCERO: DECLARAR que la presente Resolución es de obligado cumplimiento, de conformidad con las disposiciones del artículo 99 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, del 27 de mayo de 1998.

5. El 28 de diciembre de 2020 la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL** mediante las comunicaciones números DE-0002510-20; DE-0002511-20; DE-0002512-20; DE-0002513-20; DE-0002514-20; y DE-0002515-20 notificó a **ALTICE, VIVA, CLARO, WIND TELECOM, ONEMAX Y SMITCOMS**, respectivamente, una copia certificada de la Resolución núm. 104-2020.

6. En esa misma fecha, mediante la correspondencia núm. 212234, **CLARO** depositó ante el **INDOTEL** un Recurso de Reconsideración contra la Resolución núm. 095-2020, solicitando lo siguiente:

EN CUANTO A LA FORMA, declarar regular y válido el presente Recurso de Reconsideración, contra la Resolución Núm. 095-2020, por haber sido interpuesto en tiempo hábil y de conformidad con las disposiciones exigidas por la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98.

EN CUANTO AL FONDO, revocar y dejar sin efecto la Resolución 95-2020, por ser contraria a la Ley General de Telecomunicaciones y por vía de consecuencia aprobar las adendas de los contratos de interconexión que fueron devueltos en virtud de dicha resolución.

7. El 30 de diciembre de 2020, mediante la correspondencia núm. 212371, **ALTICE** depositó en el **INDOTEL** un Recurso de Reconsideración contra la Resolución núm. 095-2020, solicitando lo siguiente:

PRIMERO: Que se **DECLARE**, admisible el presente recurso, en cuanto a la forma, por haber sido interpuesto en tiempo hábil y conforme a los requerimientos de la Ley núm. 153-98 y de la Ley 107-13 sobre Derechos y Deberes de las Personas con la Administración Pública.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, **REVOCAR** la Resolución núm. 095-2020 de fecha treinta (30) de noviembre del año dos mil veinte (2020), adoptada por el Consejo Directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (**INDOTEL**) por tratarse de una resolución que transgrede los derechos de **ALTICE DOMINICANA, S. A.**, por carecer de motivación que sustente la violación al ejercicio y protección de los principios constitucionales y regulatorios conforme fueran expuestos precedentemente.

8. El 27 de enero de 2021 mediante la correspondencia núm. 213609, **ALTICE** depositó en el **INDOTEL** un Informe Complementario al Recurso de Reconsideración contra la Resolución núm. 095-2020, el cual, según indican, fue comisionado por **ALTICE** a la firma internacional NERA ECONOMIC CONSULTING y viene a realizar un análisis de los fundamentos económicos que llevaron al **INDOTEL** a la decisión que fuera recurrida. En resumen, dicho informe concluye que el **INDOTEL** basa su decisión en un análisis económico erróneo, que no demuestra que haya problemas de competencia en el mercado móvil dominicano. La bajada de los cargos de interconexión que propone el **INDOTEL** no servirá para aumentar la competencia sostenible, sino que perjudicaría a la inversión, la balanza de pagos y los ingresos fiscales.

9. En fecha 11 de febrero de 2021, **VIVA** mediante la correspondencia núm. 214602, le solicitó al **INDOTEL** la extensión del plazo establecido en la Resolución núm. 104-2020.

10. El 18 de febrero de 2021, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, emitió la Resolución Núm. 013-2021, a través de la cual conoce la solicitud de extensión del plazo otorgado en la Resolución Núm. 104-2020 de parte **TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA)**, para la implementación de las disposiciones ordenadas por la Resolución Núm. 095-2020, cuyo dispositivo reza de la siguiente manera:

PRIMERO: ACOGER la solicitud de extensión de plazo presentada por **TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA)**, conforme la comunicación recibida en fecha 11 de febrero de 2021, en ocasión de la Resolución núm. 104-2020, y **OTORGA** un plazo de treinta (30) días calendarios adicionales contados a partir de la notificación de

*la presente resolución, para agotar el proceso de negociación que se traduzca en la suscripción de nuevas adendas a sus contratos de interconexión conteniendo nuevos cargos de interconexión y su posterior remisión al **INDOTEL**.*

SEGUNDO: ORDENAR a la Dirección Ejecutiva la notificación de la presente Resolución

a las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE), COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO), ONEMAX, S. A. (ONEMAX), SMITCOMS, S. A. (SMITCOMS), TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA), y WIND TELECOM, S. A. (WIND TELECOM)**, y **DISPONER** la publicación en la página informativa que mantiene esta institución, en la dirección www.indotel.gob.do.

TERCERO: DECLARAR que la presente Resolución es de obligado cumplimiento, de conformidad con las disposiciones del artículo 99 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, del 27 de mayo de 1998.

11. El 26 de febrero de 2021 la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL** mediante las comunicaciones números DE-0000399-21, DE-0000400-21, DE-0000401-21, DE-0000402-21, DE-0000403-21, y DE-0000404-21, notificó a **ALTICE, CLARO, ONEMAX, SMITCOMS, VIVA, WIND TELECOM**, respectivamente, una copia certificada de la Resolución núm. 013-2021. Dichas notificaciones fueron remitidas mediante el correo electrónico núm. PR-CE-000001-21 y acusadas de recibo mediante las correspondencias números 215411, 215413, 215473, 215482 de fechas 26 de febrero de 2021 y 1 de marzo de 2021.

II. Objeto

12. El presente caso se conforma de los recursos de reconsideración interpuestos por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **CLARO** y **ALTICE** contra la Resolución del Consejo Directivo núm. 095-2020, de fecha 27 de noviembre de 2020.

13. A continuación, se procede a presentar las consideraciones de derecho en las cuales este Consejo Directivo fundamenta su decisión, la cual, para una mayor comprensión, ha sido estructurada de la siguiente manera:

(A) Competencia del Consejo Directivo para conocer los recursos;

(B) Sobre la admisibilidad de los recursos de reconsideración;

(C) Sobre el fondo de los recursos de reconsideración.

III. Consideraciones de Derecho

III.I. Competencia del Consejo Directivo para conocer los recursos:

14. La Ley General de Telecomunicaciones, núm.153-98, constituye el marco regulatorio básico que se ha de aplicar en todo el territorio nacional para regular la instalación, mantenimiento, operación de redes, prestación de servicios y la provisión de equipos de telecomunicaciones. Dicha Ley debe ser interpretada de conformidad con los convenios internacionales ratificados por la República Dominicana; que, asimismo, constituye un objetivo

de interés público y social de la Ley, la promoción de la participación en el mercado de prestadores con capacidad para desarrollar una competencia leal, efectiva y sostenible en el tiempo, que se traduzca en una mejor oferta de telecomunicaciones en términos de precios, calidad del servicio e innovación tecnológica.

15. En la aplicación de las disposiciones contenidas en la Constitución Dominicana, el numeral 3 del artículo 147, establece que: *“La regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines”*, por lo cual, a través de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, el Estado ha delegado en el **INDOTEL** la regulación y supervisión del desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones.

16. En ese sentido, este Consejo Directivo del **INDOTEL** se encuentra apoderado del conocimiento de sendos recursos de reconsideración interpuestos por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **CLARO** y **ALTICE** contra la Resolución núm. 095-2020.

17. En materia administrativa, podemos definir los recursos, en sentido amplio, como los remedios o medios de protección puestos a disposición de los administrados, para impugnar los actos *-lato sensu-* y hechos administrativos que los afectan y defender sus derechos frente a la administración.

18. En efecto, los recursos son las vías procesales o medios jurídicos que pone la ley a disposición al particular para impugnar los actos o hechos de la administración que le afectan, preservando con ello el derecho de defensa de los administrados.

19. La parte capital del artículo 53 de la Ley sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13, establece que *“actos del administrado, a través de los cuales solicitan a la Administración la modificación, revocación o la aclaración de una decisión”, en consecuencia “debe considerarse como Recurso de Reconsideración cualquier pretensión, formulada por parte legitimada para ello, que tienda a obtener la revocación del acto administrativo que se estima que es contrario a Derecho, para lo que basta que se pida su reforma y que se dirija al mismo órgano que dictó aquel”*.

20. Con el objetivo de que esas vías sean ejercidas por los interesados, el legislador ha establecido a través de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, el marco normativo imperante en el sector que establece el procedimiento a seguir para la interposición de recursos contra las decisiones de la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL** y de este Consejo Directivo. De manera adicional, la Ley sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13, por su carácter supletorio, constituye el marco jurídico aplicable, ambas legislaciones determinan el procedimiento a seguir para la interposición de recursos contra las decisiones del Consejo Directivo del **INDOTEL**.

21. En ese sentido, de acuerdo a lo que establece el artículo 96.1 de la Ley, *“las decisiones del Director Ejecutivo y del Consejo Directivo podrán ser objeto de un recurso de reconsideración”* y el artículo 53 de la Ley sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13, que señala que *“Los actos administrativos podrán ser recurridos ante los órganos que los dictaron”*, habilitando por consiguiente la vía recursiva en sede administrativa por ante este órgano regulador.

22. Acorde con lo que establece el artículo 15, párrafo II, parte *in fine* de la Ley núm. 107-13, sobre Derechos de las Personas frente a la Administración y de Procedimiento Administrativo, el procedimiento común descrito en dicha ley tiene carácter supletorio en los procedimientos administrativos contenidos en leyes sectoriales.

23. La Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98 y la Ley núm. 107-13, sobre Derechos de las Personas frente a la Administración y de Procedimiento Administrativo constituyen el marco jurídico aplicable y determinan el procedimiento a seguir para la interposición de recursos contra las decisiones de la Directora Ejecutiva y del Consejo Directivo del **INDOTEL**, basados en las causas que la misma Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98 determina.

24. El “Recurso de Reconsideración” al que hace alusión el indicado artículo 96.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, es un recurso administrativo de petición que es conocido ante el mismo órgano o ente de la Administración Pública de donde proviene el acto impugnado, con el objetivo de que ésta lo revoque, derogue o modifique, por lo que se considera como una reposición, que por imperio del recurso, coloca a la autoridad que dictó el acto en posición de conocerlo nuevamente, el cual habrá de reevaluar los hechos y el derecho.

25. En virtud de lo anteriormente expuesto, este Consejo Directivo se encuentra investido de las facultades necesarias para conocer y decidir de los recursos que se interpongan contra sus propias decisiones, en el marco establecido por la ley.

III.II. Sobre la admisibilidad de los recursos de reconsideración

26. En lo relativo a la capacidad de las recurrentes **CLARO** y **ALTICE**, el artículo 16 de la Ley sobre Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13, establece que tendrán capacidad para obrar en el procedimiento administrativo, entre otras, las personas jurídicas, como es el caso de las hoy recurrentes.

27. De igual forma, el artículo 17 de la indica Ley núm. 107-13, dispone lo siguiente:

“Artículo 17. Interesados. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo: quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos; los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos o intereses que puedan resultar afectados por las decisiones que se adopten en el mismo; aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución e intervengan en el procedimiento en tanto no se haya dictado resolución definitiva (...).”

28. De ponderar el objeto que persigue el acto administrativo que pretende ser impugnado por medio de la interposición de los referidos recursos y los argumentos en que se fundamenta la acción, se ha podido identificar de manera sumaria que las indicadas concesionarias sustentan su interés al indicar que son compañías prestadoras autorizadas para prestar servicios públicos de telecomunicaciones y entes regulados por el **INDOTEL** y son afectados por la resolución impugnada.

29. A su vez, dentro de los aspectos a tener en cuenta por este Consejo Directivo respecto del aludido recurso, se encuentra el determinar si al momento de su interposición **CLARO** y

ALTICE han observado las formalidades establecidas por la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, y por la Ley sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13, para su admisibilidad.

30. En ese sentido, la parte capital del artículo 53 de la Ley Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13, establece que “*Los actos administrativos podrán ser recurridos ante los órganos que los dictaron en el mismo plazo de que disponen las personas para recurrirlos a la vía contencioso-administrativa*”; el cual es de 30 días¹ partiendo de la fecha en que se puso a disposición de los terceros el acto impugnado. En este sentido, el día 27 de noviembre de 2020, fue notificada a las partes una copia certificada de la referida resolución núm. 095-2020, fecha a partir de la cual comienzan a correr los plazos conferidos por el ordenamiento a tal efecto.

31. Que, los recursos de reconsideración interpuestos por **CLARO** y **ALTICE**, contra la Resolución del Consejo Directivo núm. 095-2020, fueron depositados de manera individual ante el **INDOTEL**, en fechas 28 y 30 de diciembre de 2020 respectivamente, por lo que se verifica que los mismos fueron presentados dentro del plazo establecido en la Ley sobre Derechos de las Personas frente a la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13 y observando las formalidades establecidas por la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98.

32. Que, por otro lado, la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, es clara al expresar en su artículo 97 los motivos por los cuales podrán ser impugnadas las decisiones del Consejo Directivo:

- a) *Extralimitación de facultades;*
- b) *Falta de fundamento sustancial en los hechos de la causa;*
- c) *Evidente error de derecho; o*
- d) *Incumplimiento de las normas procesales fijadas por esta Ley o por el propio órgano regulador.*

33. De manera adicional, este Consejo Directivo entiende pertinente señalar que el artículo 48 de la Ley sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimientos Administrativos, núm. 107-13, reduce significativamente los requisitos de interposición de esta clase de actuaciones al establecer que “Los recursos administrativos se presentarán por escrito en los registros de los órganos competentes para resolverlos, que deberá admitirlos y tramitarlos siempre que de su contenido se pueda deducir la actuación administrativa recurrida, la voluntad de impugnación y los motivos concretos de inconformidad”.

34. Que, al amparo de lo establecido anteriormente y de conformidad con las disposiciones legales aplicables, procede que este órgano administrativo admita los recursos de reconsideración interpuesto por **CLARO** y **ALTICE**, contra la Resolución núm. 095-2020, ya que del contenido de sus instancias de apoderamiento se puede comprobar el cumplimiento de las formalidades dispuestas por la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98 y la Ley sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13, para la interposición de los presentes recursos de reconsideración.

¹ Art. 5, de la Ley que crea el Tribunal Superior Administrativo, núm. 013-07.

35. En este sentido, en lo adelante este Consejo Directivo procederá a desarrollar sus argumentos de respuestas a las alegaciones presentadas por las concesionarias **CLARO** y **ALTICE**, dotando con ello a la presente decisión administrativa de la motivación y argumentación que en cumplimiento del principio de racionalidad se exige como base a la entera actuación administrativa.

III.III. Sobre el fondo de los recursos

36. Que el artículo 91 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, establece que las resoluciones del Consejo Directivo deberán contener una descripción de las posiciones de las partes y los motivos para acoger o rechazar cada una de ellas, por lo que en lo adelante nos referiremos puntualmente a las partes de la Resolución núm. 095-2020 sometidos a reconsideración y la posición de este Consejo Directivo ante los mismos.

III.IV. Motivos de reconsideración

37. Que, respecto a los motivos de reconsideración **CLARO**, de manera particular, ha sustentado su pedimento de que se revoque la resolución de referencia en los siguientes puntos que se desarrollaran en lo adelante:

- a) *Evidente Error de Derecho.*
- b) *Incumplimiento de las normas procesales fijadas por la ley o por el propio órgano regulador.*

38. Que, por su lado, **ALTICE** fundamenta su recurso en las siguientes observaciones:

- a) *Afirmación infundada de que los cargos de acceso no cumplen con el principio de precios basados en costos más una remuneración razonable.*
- b) *Las motivaciones para determinar fallos en los cargos de acceso son insuficientes o infundadas.*
- c) *Omisión de la obligación de motivar más allá de cualquier duda razonable.*
- d) *Desvió del principio de mínima intervención.*

39. En lo adelante este Consejo Directivo analizará los planteamientos que han sido presentados por las recurrentes, y luego de realizar un análisis objetivo, expresará sus puntos de vista sobre los mismos.

i. Sobre la libertad de empresa y la libertad tarifaria

40. **CLARO** indica que la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, reconoce la libertad que tienen las empresas de poder negociar en plenitud de independencia los cargos de interconexión entre ellas. Situación que ocurrió cuando se firmaron las dos adendas de los contratos de interconexión cuando las prestadoras revisaron los cargos y los contratos de interconexión para la conversión del país en una zona única de tasación. Todas y cada una de las empresas que firmaron dichas adendas podían presentar objeción y/o negación a firmar dichos acuerdos o proponer nuevos cargos, situación que no ocurrió, porque, conforme:

- Los cargos de interconexión han sido y son negociados. De cinco (5) empresas con interconexión efectivamente en operaciones en el mercado dominicano (al menos **CLARO**), de cuatro (4) aplican los mismos cargos de interconexión.

- Del 2013 al 2016 **INDOTEL** acepta cargos de interconexión con cargos de interconexión más altos que los aplicados por la industria o que son cargos “inmateriales”, puesto que algunas de esas empresas ni siquiera tienen red móvil desplegada para el intercambio de tráfico móvil y de SMS. En la actualidad esa empresa no presentó ninguna disposición para negociar nuevos cargos.
- Los cargos de interconexión domésticos se han reducido 30% desde el 2008 a la fecha. Esta reducción gradual que fue detenida debido al impacto negativo en los ingresos ocasionado por la Tasa para el Desarrollo y Sostenibilidad del 9-1-1 impuesta por el gobierno en el 2017.
- Por el impacto de la crisis sanitaria mundial en los ingresos de los agentes económicos en los últimos meses.

41. CLARO expresa que conforme a la Ley núm. 153-98, los cargos son libremente negociados entre las partes y solo en caso de desacuerdo entre las partes -escenario que no ocurre- o en caso de que se demuestre que son discriminatorios o contrarios a la libre y leal competencia -cosa que no se ha demostrado-, entonces el órgano regulador podría mediante un procedimiento administrativo fijar directamente los cargos y para ello lo haría en base al principio “de precios basados en costos más una remuneración razonable”. Es decir, este principio es solo una regla que aplica para cuando el **INDOTEL** procede, pero no es que nuestra ley establece una obligación para las partes en ese sentido. En tal caso es el regulador que debe demostrar la discriminación o la violación a la libre competencia, no la vulneración al principio de precios basados en costos más una remuneración razonable.

42. ALTICE explica que al leer los principios generales que rigen los textos normativos en materia de interconexión, se tiene una vez más la reafirmación de la primacía de los principios constitucionales recogidos por la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, respecto del ejercicio de la libertad de empresa y la protección de la voluntad de las partes, reconocidos por los artículos 39, 41, 56 y la conjunción de estos principios más el criterio de acción del regulador, establecido en el artículo 92; textos que dictan la forma y el fondo del accionar del regulador, los cuales se encuentran supeditados a la necesidad imperiosa, irrevocable e idónea de intervenir para corregir fallas que atenten directamente con la libre y leal competencia y que cuya inacción se traduciría en un daño al desarrollo de las telecomunicaciones.

43. ALTICE agrega que la *libertad de empresa* consagrada en el párrafo *in fine* del artículo 50 de la Constitución Dominicana, es principio rector de la política económica del Estado y los mencionados artículos de la Ley núm. 153-98, aunque esto es tímidamente reconocido dentro de las motivaciones de la resolución, el criterio de acción del **INDOTEL** es ignorado, en cuanto a que se debe limitar a la determinación de que el convenio se ajuste a las normas legales y reglamentos vigentes, como mecanismo de proteger la libre y leal competencia.

44. Conviene señalar que la Ley núm. 153-98 dentro de sus considerandos establece que es *de interés del Estado organizar y promover la competencia leal, eficaz y sostenible dentro del sector de las telecomunicaciones*; y que *es objetivo del Estado asegurar a la Nación un servicio de telecomunicaciones, a través de la participación del sector privado, que sea eficiente, moderno y a costo razonable*. En ese tenor, el **INDOTEL** siempre ha actuado apegado a lo establecido en la Ley que lo rige y respetando la Constitución de la República Dominicana, reconociendo y garantizando la libre empresa, consagrada en el artículo 50 de nuestra carta magna.

45. Sobre esta regulación por parte de agencias especializadas u órganos reguladores, el Tribunal Constitucional actuando en sus atribuciones de intérprete de la Constitución estableció que: (...) *la regulación por parte de las agencias del Estado, de un determinado sector de la economía nacional no implica, de modo alguno, violación al derecho fundamental a la libertad de empresa*". Asimismo, y mediante otro precedente, este órgano jurisdiccional estableció, *mutatis mutandi*, que "Respecto del alegato de violación a la libertad de empresa y a la prohibición de monopolios, es el criterio de este tribunal que no se evidencia tal violación, por cuanto a nadie se le ha impedido realizar la actividad económica de que se trata, sino que el Estado, a través de la resolución de marras, entre otras cosas lo que ha hecho es condicionar la venta directa de combustibles a particulares no detallistas, esto es, regular las actividades comerciales entre los detallistas de combustible y los distribuidores. Tal accionar tiene su sustento jurídico en las disposiciones del artículo 221 de la Constitución y en el artículo 2B letra g) de la Ley núm. 290-66, de fecha 30 de junio de 1966, y 13 Art. 41, Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98. 17 su reglamento de aplicación núm. 186-66, del 26 de octubre del año 1966, pues las facultades reglamentarias de la administración pública autorizan al Estado a intervenir, incluso, dictando normas que garanticen la libre competencia y los niveles de precio, sin que ello implique violación a la libertad de empresa².

46. En anteriores decisiones emitidas por el **INDOTEL**, al momento de revisar el contenido de convenios de interconexión arribados entre concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones o modificaciones a los mismos, el razonamiento que ha orientado los referidos actos administrativos se fundamenta en que la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, que establece un régimen de libertad contractual vigilado o tutelado en materia de interconexión, en virtud del cual, las partes disponen de libertad para negociar y pactar los términos que habrán de regir sus relaciones en este tema, bajo la condición de que los acuerdos entre ellas logrados no deben violar las normas vigentes, ser discriminatorios o atentar contra la libre competencia. La autonomía de la voluntad opera siempre y cuando su ejercicio no se viole o atente violar la Ley. Sobre este particular, en vista de que el tema ha sido objeto de discusión en su oportunidad ante el **INDOTEL**, en torno al alcance de la libertad de negociación de las partes en materia de interconexión, este Consejo Directivo incorpora por referencia estas reflexiones sobre dicho concepto, al tiempo en que reafirma los precedentes existentes sobre el tema.

47. El **INDOTEL** ha sido coherente y consistente y en ningún momento ha ignorado el desmonte gradual que han venido aplicando las empresas recurrentes. Lamentablemente, a pesar de dicho desmonte que desde un inicio **INDOTEL** advirtió era tímido y conservador, año tras año los cargos observados no pasan la prueba de estrechamiento de márgenes.

48. Por tanto, este órgano regulador no puede desvincularse de sus competencias particulares, ignorar la legislación sectorial y permitir el incumplimiento de acuerdos internacionales, a los fines de favorecer medidas *contra legem* que permitan asegurar cierta capacidad financiera y de inversión de las empresas. Es por ello que ha sido reiterativo en el hecho de que tal y como establece la Constitución Dominicana, la provisión de servicios públicos o de interés general comporta cargas u obligaciones intrínsecas irrenunciable para los concesionarios, a tenor de lo que dispone el artículo 147 de la Constitución Dominicana, por lo que la necesidad de acatar la legislación vigente es algo que queda fuera de debate.

² Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Sentencia núm. TC/027/2012, julio, 2012.

ii. Sobre el principio de precios basados en costos

49. **ALTICE** indica que la afirmación de que los cargos de acceso “*no cumplen con el principio de precios basados en costos más una remuneración razonable, por lo que no garantizan una competencia efectiva y sostenible en el mercado de las telecomunicaciones dominicano*”, es infundada; y es lo que les llama a presentar este recurso de reconsideración. Alegan que la resolución hace referencia a una supuesta existencia de condiciones discriminatorias o restrictivas de la competencia, sin que estas condiciones sean claramente identificadas en las motivaciones de la resolución.

50. Adicionalmente **ALTICE**, opina que la afirmación de que *el principio de precios basados en costos es una referencia que debe tener en cuenta el INDOTEL en el caso de interconexión y, en consecuencia, dicho principio ha sido adoptado en el Reglamento General de Interconexión*”, resulta de una errada interpretación del principio contemplado por el Reglamento General de Interconexión. En tal sentido, indica que, a conveniencia del objeto perseguido por el regulador, la resolución omite por completo el *principio de acuerdo entre las partes* contenido en el artículo 5, literal a del mismo reglamento.

51. Tal y como queda demostrado en las comparaciones realizadas en la Resolución núm. 095-2020, hay evidencia de que los cargos pactados no están vinculados a los costos, visión predominante y generalmente aceptada tanto en los análisis teóricos, como en los regímenes regulatorios, lo cual pone a los competidores en una situación de discriminación, pues no todos pueden acceder a insumos claves para la prestación de servicios de telecomunicaciones en igualdad de condiciones, especialmente en lo que respecta al precio.

52. Desde los inicios del proceso de interconexión, el **INDOTEL** ha dado cabal cumplimiento a lo establecido tanto por la Ley núm. 153-98, como por los reglamentos de interconexión que han sido emitidos por este órgano, hecho que ha quedado evidenciado en los diferentes acuerdos que las partes han suscrito a lo largo de los años, los cuales han sido remitidos y revisados por el **INDOTEL** en cumplimiento de sus facultades. Las resoluciones números 053-2020 y 095-2020 son prueba de ello, las cuales han dictaminado los últimos acuerdos pactados libremente entre las partes. Sin embargo, como bien establece el artículo 5, literal a) del indicado reglamento, el cual hace referencia al principio de *Acuerdos entre partes*, **INDOTEL** velará por que los contratos no sean discriminatorios, ni establezcan condiciones que limiten la existencia de una competencia, leal, efectiva y sostenible o que impidan o dificulten otras interconexiones; por lo que **INDOTEL** en ningún momento ha desconocido el citado principio.

iii. Sobre el análisis comparativo de los cargos

53. **CLARO** destaca que las justificaciones esbozadas en la Resolución núm. 095-2020 carecen de todo fundamento legal, tomando en cuenta que el *“Informe de Medidas Regulatorias elaborados por la firma Consultora COWI como parte del Estudio para la Identificación de los mercados relevantes sujetos de regulación ex ante en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana”*, se encuentra en proceso de consulta pública, de modo que el **INDOTEL** podría recibir comentarios y aportes de cualquier tercero que deben ser considerados y puedan incluso proveer información que impliquen un camino a la conclusión a la cual se llega en esta Resolución tomando como partida el citado estudio.

54. **ALTICE** explica que, asumiéndose entonces, como bueno y válido el análisis, no provisto, del desapego legal de los costos de interconexión actuales, el **INDOTEL** pasa a citar el a su entender objetado, mal hecho y viciado informe realizado por la firma consultora **COWI**.

Alegándose que los cargos de acceso se han mantenido constantes y por debajo del ingreso promedio, sin embargo, continua omitiendo los hallazgos reales presentados por **COWI**, donde ellos mismos reconocen: *“De lo anterior se puede ver que si bien la información reportada para diferentes variables es consistente (precio promedio, ingreso promedio por minuto), se presentan una serie de errores en ambas series que indican la necesidad de hacer una revisión continua a la calidad de la información reportada por los operadores, para garantizar su consistencia histórica”.* (Página 54 de la Resolución 047-2020).

55. ALTICE agrega que al ver a detalle el gráfico utilizado para justificar esta afirmación y al compararlo con el gráfico realizado para ilustrar el ingreso promedio ponderado de telefonía fija, es posible ver que existen inconsistencias en los datos reflejados en primer lugar compara cargos de interconexión móvil con ingresos fijos y en segundo lugar, el consultor omite por completo el desmonte del 4% anual que han venido realizando las empresas entre 2008 y 2017, desmonte que se frenó como resultado de la implementación de la tasa para el financiamiento del sistema 9-1-1. El mismo escenario errado se identifica en los análisis y gráficos realizados por el estudio para el mercado de telefonía móvil.

56. ALTICE afirma que tanto la resolución con el informe de **COWI**, llegan a conclusiones fundadas sobre premisas erradas producto de una mala gestión de las informaciones o ausencias de datos, por lo que constituye una aberración al buen derecho y a la protección legítima de los regulados, que el **INDOTEL** se avoque a tomas de decisiones contrarias a su criterio de acción como la pretendida mediante la resolución 095-2020, pues no se ha podido identificar, sustentar o motivar la existencia de una violación al marco legal o afectación a la competencia.

57. Ciertamente los entregables I y II del Estudio realizado por la firma consultora **COWI** continúan en proceso de consulta pública, sin embargo la mención de las recomendaciones contenidas en dicho estudio en relación a los cargos de interconexión incluidas en la Resolución núm. 095-2020, no son utilizadas para determinar cuáles deberían ser los cargos de interconexión actuales, sino más bien como parte del análisis argumentativo y comparativo de la situación actual de dichos cargos, mediante el cual el **INDOTEL** como órgano regulador de las telecomunicaciones en República Dominicana, hace un esbozo de todos los datos disponibles al respecto, utilizando no solo dicho estudio sino también otros datos y fuentes de información.

58. Cabe destacar que las recomendaciones de la consultora **COWI** en relación a los cargos de interconexión, incluyen el desarrollo de un modelo de costos para estimar y definir los cargos de interconexión, el cual, en caso de resultar necesario, deberá ser realizado en su momento por el **INDOTEL** o por una firma consultora contratada para tales fines, dando así cumplimiento a lo establecido en el Reglamento de Tarifas y Costos de Servicios, aprobado por la Resolución núm. 093-06.

59. Este Consejo Directivo tiene a bien reiterar que, conforme es ampliamente motivado en el acto administrativo que da por recibido el estudio elaborado por **COWI**, éste forma parte de las actuaciones rutinariamente realizadas en todos los órganos reguladores del mercado de las telecomunicaciones; actuación que se encuentra sustentada en la potestad que al efecto le ha sido reconocida por la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, de *“garantizar la existencia de una competencia sostenible, leal y efectiva en la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones”*, para lo cual el Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones en su artículo 18, establece que: *“Evaluaciones Periódicas de Condiciones de Competencia cuando lo estime conveniente o a solicitud de parte interesada, el INDOTEL realizará una evaluación de las condiciones de competencia en los mercados de*

*telecomunicaciones de la República Dominicana, con el fin de detectar barreras de entrada en el acceso a redes y servicios, abusos de posición dominante, competencia desleal y cualquier otra práctica que restrinja o impida el objetivo establecido en el artículo 2 del presente Reglamento”, lo cual es reiterado en la parte in fine del artículo 10, literal e) de dicha normativa. Lo hecho, por tanto, por el **INDOTEL**, es cumplir con su mandato, para lo cual basta la disposición reglamentaria y las ponderaciones contenidas en los actos administrativos emitidos subsecuentemente.*

60. El **INDOTEL** como ente regulador de las telecomunicaciones cuenta con la competencia necesaria para realizar cualquier estudio en el cual se puedan analizar los cargos que presenta cada prestadora de servicios. Esto en vista de lo que establece el artículo 51 de la Ley núm. 153-98, impone al **INDOTEL**, en su condición de órgano regulador de las telecomunicaciones, la obligación de tratar y ponderar todo lo relativo a la interconexión de redes como un asunto de orden público, en virtud del interés social que la misma reviste para el correcto funcionamiento del sector. Esta declaratoria de interés público y social de la interconexión, obedece a la necesidad de garantizar que los usuarios de los distintos servicios y los clientes de las diversas prestadoras puedan comunicarse entre sí, pero también de que las condiciones vigentes para que dichos acuerdos se traduzcan en un fomento inequívoco de las inversiones y las seguridades que en todo régimen de prestación de servicios públicos debe ofrecer el Estado a los consumidores.

61. De manera adicional, como parte de sus argumentaciones **CLARO** afirma desconocer el Modelo de Estimación de Cargos presentado por **COMPASS LEXECOM** en el año 2012 y actualizado por el **INDOTEL** en el 2019, porque como bien se establece en la Resolución en cuestión, las operadoras enviaron al **INDOTEL** datos adicionales, pero nunca recibieron o les fueron presentadas las conclusiones arrojadas de dicho estudio supuestamente modificado. Además, señalan que dicho proceso de discusión de resultados está consignado dentro de un proceso de fijación de cargos de interconexión, según el artículo 9 del Reglamento de Tarifas y Costos (Resolución núm. 093-06).

62. A su vez, **ALTICE** expresa que, al revisar los argumentos para determinar fallos en los cargos de acceso, las motivaciones son insuficientes o infundadas, pues dicen sustentarse en un comparativo hecho haciendo uso del Modelo de Estimación de Cargos de Interconexión realizado por la entidad **COMPASS LEXECOM** en 2012 y actualizado al 2019. Al respecto le recuerdan al **INDOTEL** que dicho estudio está revestido de las siguientes fallas conforme fue advertido desde su primera versión del 2012, a saber:

- La firma consultora se apegó a las disposiciones del Pliego de Condiciones, obligándose entonces a producir un documento que para fines de la Res. 031-15 está desfasado, pues las bases sobre las cuales le ordena el servicio de consultoría es el reglamento General de Interconexión del 2002, mismo que fue derogado por la Res. Núm. 038-11 que aprueba el Nuevo RGI no así el Procedimiento de Fijación de Cargos de Interconexión que hoy tenemos sobre la palestra. Por demás los datos que sirvieron de base para las hipótesis planteadas datan del 2012 y distan de la realidad actual de la República Dominicana y del sector de las telecomunicaciones.
- El informe se limita a presentar un modelo de costos hipotéticos, más no es un análisis de los costos ni de la situación actual, con lo cual se limita a ser un informe analítico sin conclusión.

- La falta de información relevante respecto de los modelos de costos y de las partidas consideradas dentro del análisis coloca al **INDOTEL** en una imposibilidad de hacer uso del modelo para determinar los costos idóneos para la República Dominicana.
- La falta de entrega de los archivos en formato MS Excel y de los anexos citados por el Modelo de Costos, le hacen un documento secreto para el sector y los entes sobre los cuales surtirán los efectos de la aplicación del mismo.

63. Respecto de los anteriores argumentos, conviene señalar que el procedimiento para la fijación de cargos de interconexión retomado por la Resolución núm. 077-18 fue detenido, debido al cambio que sufrió el esquema de interconexión, al convertirse la República Dominicana en una zona de única tasación, producto de la Resolución núm. 078-19, razón por la cual no fue presentado a las empresas el modelo de interconexión en su versión actualizada.

64. La Resolución núm. 078-19 les otorgó una nueva oportunidad a las prestadoras para proceder a renegociar sus contratos de interconexión vigentes, no solo para adaptarlos a la nueva realidad, sino también para realizar un verdadero proceso de renegociación de los cargos de interconexión, los cuales datan del año 2012. Como bien se dictamina en la Resolución núm. 053-2020, dichos requerimientos fueron cumplidos de manera parcial, los nuevos contratos fueron adaptados al nuevo esquema de interconexión, pero no fueron renegociados, siendo así reenviados para su revisión. Es entonces que con la Resolución núm. 095-2020 el **INDOTEL** realiza la revisión comparativa de los cargos pactados, rechazándolos, ya que los mismos promueven condiciones discriminatorias y restrictivas a la competencia.

65. Cabe destacar que el **INDOTEL** como ente regulador de las telecomunicaciones en la República Dominicana es competente para realizar cualquier estudio que entienda necesario para preservar y velar por el cumplimiento del artículo 51 de la Ley núm. 153-98, el cual establece la obligación de tratar y ponderar todo lo relativo a la interconexión de redes como un asunto de orden público, en virtud del interés social que la misma reviste para el correcto funcionamiento del sector de las Telecomunicaciones en la República Dominicana.

66. **CLARO** destaca que a lo largo de su resolución el **INDOTEL** se enfoca en demostrar que los cargos de interconexión son más altos que en otros países de Latinoamérica, sin embargo, nunca se detiene en analizar los costos que en nuestro país van ligados a esos cargos de interconexión y que no necesariamente se verifican en otros países del continente. Lo relevante no es si los cargos están más altos que en otros países, sino, si estos cargos son discriminatorios o contrarios a libre y leal competencia, pues solo así se justificaría que el órgano regulador no los apruebe en la forma que fueron libremente negociados por las prestadoras.

67. **ALTICE** agrega que la resolución, pasa hacer uso del *benchmark* presentado en la Resolución núm. 047-2020, mismo que se limita únicamente a presentar una ilustración de los hallazgos sin que se expongan los criterios de paridad establecidos para hacer los países y los cargos comparables entre los sujetos comparables.

68. Así mismo, **ALTICE** explica que la resolución pasa a tratar un estudio de **CULLEN INTERNATIONAL** cuyo contenido no ha sido divulgado en su totalidad, por lo que no abordaremos los argumentos presentados en base a estos, más considerando que la data de República Dominicana no figura dentro de los gráficos incluidos en la resolución, por lo que la estimación en el contexto de este análisis pudiera inducirnos a error.

69. **ALTICE** explica que en su análisis el **INDOTEL** hace un estudio interno de las tarifas comerciales dentro y fuera de la red, que llega a conclusiones comparando reportes estadísticos, de contabilidad separada y estudio de mercado, sobre periodos y conceptos que no resultan comparables y cuyas variables no fueron provistas a los fines de su evaluación por lo que nos eximiremos de abordarlos.

70. El uso de *benchmarking* o comparaciones internacionales para evaluar la razonabilidad de los cargos de interconexión pactados es un buen ejercicio generalmente aceptado para saber qué tan competitivos son internacionalmente. Dichas comparaciones se realizan como parte del análisis argumentativo y comparativo de la situación actual de dichos cargos, mediante el cual el **INDOTEL** como órgano regulador de las telecomunicaciones en República Dominicana, hace un esboce de todos los datos disponibles al respecto, utilizando no solo dichas comparaciones sino también otros datos y fuentes de información que resulten útiles para ponderar los cargos analizados.

iv. Sobre la falta de motivación y principios aplicables

71. **ALTICE** explica que la resolución luego de hacer un análisis somero de sus apreciaciones pasa a establecer la existencia de una alta concentración en el mercado, la persistencia de barreras de entrada y expansión identificadas en limitación de espectro, costos de despliegue de red y la práctica comercial generalizada de establecer tarifas diferenciadas para la terminación de tráfico dentro y fuera de la red. Adolece de un análisis de la correlación directa de esas “fallas” con los cargos de acceso. Siendo esta esencial para motivar o justificar la intromisión del regulador en la actividad comercial de las concesionarias, en directa violación de los principios ya abordados. También se omite el análisis de idoneidad de la medida, pues no se detalla cómo es que la decisión arribada, resulta ser la idónea y más efectiva para el desarrollo del mercado.

72. Adicionalmente **ALTICE** explica que en su accionar el **INDOTEL** ha omitido su obligación de motivar, más allá de cualquier duda razonable, que su decisión de intervenir en la libre voluntad de la empresa expresada por vía de las adendas a los contratos de interconexión resultan en el mejor interés común y vienen a resultar en el medio idóneo para subsanar las fallas identificadas en el mercado y/o la competencia.

73. Por otro lado, **ALTICE** agrega que conforme los principios de la actuación administrativa contemplados en la Ley 107-13, está el Principio de racionalidad: *Que se extiende especialmente a la motivación y argumentación que debe servir de base a la entera actuación administrativa. La administración debe actuar siempre a través de buenas decisiones administrativas que valoren objetivamente todos los intereses en juego de acuerdo con la buena gobernanza democrática.*

74. **ALTICE** explica que, si bien la resolución hace un recuento fáctico y completo de la revisión de las adendas y de su apego, o no, al mandato del regulador, sin embargo, para el caso de la revisión de los precios se limita a citar conclusiones de un análisis del mercado con serias deficiencias y estudios que no han sido del conocimiento del sector. Con lo cual el mandato dado por el numeral Tercero de la resolución núm. 095-2020, adolece de vicios de forma en cuanto a que carece de: Motivación; Identificación de la(s) falta(s); Identificación de la(s) solución(es); y Criterio de idoneidad frente a otras medidas invasivas. A su vez, señalar que no basta con que el accionar del regulador este revestido de apariencia de legalidad, y, por tanto, de apego a las facultades que las leyes y la regulación le confiere, sino que sus decisiones tienen necesariamente que ser motivadas con hechos fácticos determinados y definidos que justifiquen la necesidad de tomar la posición o acción que se decide mediante la resolución.

75. La autonomía de la voluntad es un principio básico del derecho contractual. El valor de este principio se aprecia en el hecho de considerarse como una manifestación de la libertad del individuo, cuyo reconocimiento por la ley positiva se impone, el cual se traduce en la posibilidad que tienen las personas de regular libremente sus intereses, ejercitar los derechos subjetivos de los cuales son titulares y concertar negocios jurídicos. Sin embargo, independientemente de ser considerada como uno de los principios más importantes en el Derecho Civil y específicamente en el Derecho de Contratos, no es admitida de forma absoluta, por cuanto tiene restricciones previstas en la ley y otras que se desprenden de las circunstancias o de las situaciones de hecho. Dichas restricciones se manifiestan en forma de límites y limitaciones³.

76. Consecuentemente, este principio no puede ser eximido de estar sujeto al ordenamiento jurídico y por tanto, condicionado a la preminencia del interés general sobre el particular, ya que dicha limitación tiene un carácter inamovible y bajo este fundamento se han centrado las actuaciones del **INDOTEL** al momento de intervenir y procurar que los cargos de interconexión aún sean “*acordados libremente entre las partes*”, se sometan al ordenamiento;

77. La doctrina establece que motivar una resolución judicial implica (...) justificar la decisión haciendo explícitas las diversas inferencias lógicas, es decir, el cuerpo argumentativo, compuesto por un razonamiento de tipo deductivo, inductivo o hipotético que conduce a la decisión judicial. Así pues, motivar una decisión judicial no implica describir el proceso de toma de decisión sino su justificación, la correcta inferencia que conduce el razonamiento de las premisas a la conclusión;⁴ y así mismo, con este razonamiento que el juez debe realizar se logre “acreditar o mostrar las concurrencias de unas razones que hagan aceptable desde el punto de vista jurídico una decisión tomada para resolver un determinado conflicto.”⁵ Motivar significa explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer algo, la justificación se define como un procedimiento argumentativo mediante el cual se ofrecen razones a favor de una conclusión.

78. En tal sentido el **INDOTEL**, como órgano regulador de las telecomunicaciones ha demostrado claramente en la Resolución núm. 095-2020, que los cargos pactados están muy por encima de los costos y que para algunos renglones los ingresos por minuto a nivel contable están por debajo, lo cual llama a la intervención del órgano regulador; en primer lugar, por su compromiso, de conformidad con los tratados internacionales, de observar el principio de precios basados en costos y en segundo lugar, por el compromiso de conformidad a la Ley núm. 153-98, de velar por condiciones que garanticen la competencia efectiva, lo cual en el caso de precios de facilidades esenciales, como es el caso de la interconexión, parecen estar muy por encima de los costos. Unido esto a la observación de precios o ingresos promedio por debajo de cargo de acceso en el caso del operador móvil de mayor envergadura, se presenta una situación que afecta los márgenes de sus competidores y la sostenibilidad de la competencia. Dando así cumplimiento al principio de racionalidad, contemplado en la Ley núm. 107-13, siendo lo suficientemente explicativo en sus motivaciones, justificando en todo momento los argumentos plasmados en la resolución que está siendo recurrida.

³ HERNÁNDEZ FRAGA, Katuska y GUERRA COSME Danay. *El principio de la autonomía de la voluntad contractual civil. Sus límites y limitaciones*. Rejje, 2012, No. 6, disponible en http://econpapers.repec.org/article/ervrejje/y_3a2012_3ai_3a6_3a6_3a6.htm

⁴ ALLISTE SANTOS, Tomas-Javier. *La Motivación de las Resoluciones judiciales*. Madrid, Editorial Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. 2001, p. 156

⁵ COLOMER HERNÁNDEZ, Ignacio. *La motivación de las Sentencias: sus exigencias constitucionales y legales*. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch, 2003, p. 37

79. **ALTICE** indica que el regulador ha desviado el principio de mínima intervención y máxima eficiencia del mercado reconocido por la Ley en materia de mercados y competencia, sin haber identificado evidencias de una *ausencia de competencia* confirmada, o de que esa falta o carencia de manera directa *resulte perjudicar al usuario*. Tenemos que recordar que siempre, el accionar del regulador tienen que buscar *prevenir o corregir prácticas anticompetitivas o discriminatorias*, identificadas para *asegurar la existencia de una competencia sostenible, leal y efectiva en la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones* y solo en casos concretos donde converjan irregularidades intervendrá *con el fin de impedir, corregir y sancionar cualquier conducta que constituya abuso de dicha posición en el mercado*.

80. Si bien es cierto que las relaciones de interconexión se encuentran regidas por los principios de libre negociación, así como de mínima regulación y máximo funcionamiento del mercado, conforme lo disponen los artículos 41, 56 y 92 de la Ley núm. 153-98, no es menos cierto, que es obligación del **INDOTEL** garantizar que, en el marco de dicha libertad de empresa y negociación, se cumpla con las normativas que a los efectos de garantizar una competencia efectiva, leal y sostenible han sido dictadas, esto es así pues, como es natural, *la libre iniciativa debe discurrir en las condiciones previstas en la normativa, que puede establecer cuantas exigencias sean necesarias para proteger el interés general o los derechos de los demás*⁶.

IV. Textos revisados

VISTA: La Constitución de la República Dominicana, proclamada el 13 de junio de 2015.

VISTA: La Ley sobre Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración Pública y de procedimiento administrativo, núm. 107-13, del 6 de agosto de 2013, en sus disposiciones citadas.

VISTA: La Ley Orgánica de Administración Pública, núm. 247-12, del 9 de agosto de 2012, en sus disposiciones citadas.

VISTA: La Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, de 27 de mayo de 1998, en sus disposiciones citadas.

VISTA: La Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, núm. 200-04, 28 de julio de 2004, en sus disposiciones citadas.

VISTO: El Reglamento General de Interconexión, dictado mediante resolución del Consejo Directivo núm. 038-11, del 11 de mayo de 2011.

VISTO: El Recurso de Reconsideración presentado por **COMPAÑÍA DOMINICANAS DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO)**, vía correspondencia núm. 212234.

VISTO: El Recurso de Reconsideración presentado **ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE)**, vía correspondencia núm. 212371.

VISTAS: Las demás piezas que integran el presente expediente administrativo concerniente a los recursos de reconsideración interpuestos por las prestadoras de servicios públicos de

⁶ LAGUNA DE LA PAZ, José Carlos, "Servicios de Interés Económico General". Thomson Reuters, Primera Edición, Navarra 2009, p. 293.

telecomunicaciones **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE)** contra la resolución del Consejo Directivo núm. 095-2020.

V. Parte Dispositiva

**EL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DOMINICANO DE LAS
TELECOMUNICACIONES (INDOTEL), EN EL EJERCICIO DE SUS FACULTADES
LEGALES Y REGLAMENTARIAS,**

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR como buenos y válidos, en cuanto a la forma los Recursos de Reconsideración interpuestos por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE)** contra la Resolución del Consejo Directivo núm. 095-2020 de fecha 27 de noviembre del 2020.

SEGUNDO: RECHAZAR los Recursos de Reconsideración interpuestos por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA, S. A., (ALTICE)** contra la resolución del Consejo Directivo núm. 095-2020 de fecha 27 de noviembre de 2020, por carecer de objeto y de fundamentos, y debido a que como bien se ha establecido, los cargos de interconexión pactados a la fecha no garantizan una competencia efectiva y sostenible.

TERCERO: ORDENAR a la Dirección Ejecutiva la notificación de la presente resolución a las partes recurrentes **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S.A. (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE)**.

CUARTO: DISPONER la publicación de la presente resolución en la página web que mantiene esta institución en la red de Internet en cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, núm. 200-04 y su Reglamento de Aplicación.

Así ha sido aprobada, adoptada y firmada la presente resolución, a unanimidad de votos del Consejo Directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (**INDOTEL**); en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día ocho (8) del mes de abril del año dos mil veintiuno (2021).

Firmada por:

Nelson Arroyo
Presidente del Consejo Directivo

/...continuación de firmas al dorso.../

Pavel Isa

En representación Ministro de Economía,
Planificación y Desarrollo
Miembro Ex Oficio del Consejo Directivo

Príamo Ramírez Ubiera

Miembro del Consejo Directivo

Hilda Patricia Polanco

Miembro del Consejo Directivo

Darío Rosario Adames

Miembro del Consejo Directivo

Lydia Rodríguez

Secretaria *ad hoc* del Consejo Directivo